

III. 新「成長圏」の光と影＝東南アジア諸国 < 国別> インドネシア-資源保有国にとっての「開発」と「資源保護」

著者	佐藤 百合
権利	Copyrights 日本貿易振興機構（ジェトロ）アジア経済研究所 / Institute of Developing Economies, Japan External Trade Organization (IDE-JETRO) http://www.ide.go.jp
シリーズタイトル	調査研究レポート
シリーズ番号	14
雑誌名	発展途上国の環境問題--豊かさの代償・貧しさの病
ページ	138-143
発行年	1992
出版者	アジア経済研究所
URL	http://hdl.handle.net/2344/00015720

インドネシア◎資源保有国としての「開発」と「資源保護」

インドネシア国内で近年問題視されるようになった環境問題には、大別して都市化・工業化に伴う水質汚濁・大気汚染・産業廃棄物・地盤沈下などの都市型環境問題と、森林資源開発に伴う環境破壊問題とがある。ここでは後者を取り上げ、資源豊かな途上国としての開発と資源保護の問題について考えてみたい。

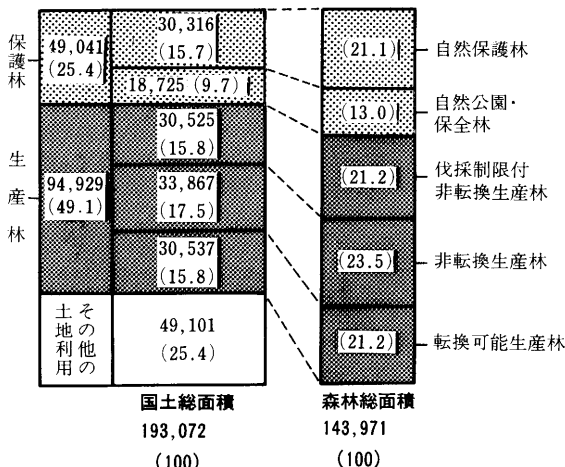
●豊かな森林資源

インドネシアは世界有数の森林資源国であり、森林面積は国土の七五%、一四四万平方キロメートルにおよぶ。林業者の森林利用区分によると、森林面積うち自然保護林あるいは自然公園・保全林に指定されているのは三四%で、残りの六六%九五万平方キロが伐採可能な生産林となっている。この生産林は三分類され、森林以外の土地利用に転換してはならず直径六〇センチ以下の木を伐採してはならないという制限付きの生産林は三一万平方キロ、制限付きでない非転換生産林三四万平方キロ、森林以外に転換可能な生産林が三一万平方キロとなっている（図参照）。

生産林の開発は、一九六七年の林業基本法に基づき政府が業者に対して森林コンセプション（H

III 新「成長圏」の光と陰—東南アジア諸国

インドネシアの森林区分 (単位: 1,000ha, カッコ内%)



(出所) 林業省『インドネシア林業統計 1987/88』より。

PH)を与えるという許可制がとられてきた。そのコンセツションの発給数と面積は開発の進展につれ一貫して増え続け、一九七〇年の三七業者から八九年七月には五四八業者、生産林全体の五九%に当たる五六万平方キロに達している。コンセツションを取得した業者は与えられた面積の三五分の一を年間可伐領域とし、年次伐採計画(RKT)を提出して毎年許可を得なければなら

ない。

伐採方法には次の三方式がある。一つはインドネシア択伐方式(TPI)で、樹木の根元にその木の自然増殖が認められる場合にのみ伐採する方式で、伐採可能な樹種が限定されている。二つめは伐採した場所に同種の植樹を行うもの、三つめは皆伐の後には植林を行うものでこの場合は樹種は異なっても構わない。

●優先されてきた「開発」

しかし以上のような規定も実際には形式的なものにすぎなかった。多くの業者は植林の手間がかからない第一の方式を選んだ

が、これが実は最も監督の難しい方式であった。もともと政府当局の監督能力に限界があるうえ、もし過伐が認められたとしても過伐に対する罰則は最近にいたるまで設けられていなかった。

それ以前の問題として、航空写真による精密な地図を持たない政府当局が発給するコンセツション自体、境界線が不明確であったり、開発が禁じられている海拔五〇〇メートル以上の地域にも及んでいたりした。七〇年代を通じて、林業は「紙一枚のコンセツションとブルドーザーさえあれば数百万ドル稼げる最も儲る商売の一つ」といわれ、伐採は事実上野放し状態であった。

インドネシア政府は、マレーシア、フィリピンなど他の南洋材原木輸出に先駆けて、段階的に原木輸出を禁止し製材・合板輸出に切り換えていこうとする政策を一九七九年から開始した。

この高付加価値化戦略は強力な政府主導の下で功を奏し、八三年以降インドネシアはアメリカ、中国を抜いて世界第一位の合板輸出国となっている。この過程で、政府はコンセツションを保有する企業に対して製材所・合板工場の建設を義務づけたり、また業界団体APKINDOを通じて合板の輸出货量と仕向先に実質的なインセンティブを与えたりするなど、政策誘導を行ってきた。しかし、これらの施策はあくまで製品輸出の増加に力点が置かれ、より基本的な原木供給の問題、すなわち森林資源の保全と再生に対する政策的配慮は足りなかったといえる。この結果、製品化に邁進してきた製材・合板企業の多くは自社がコンセツションを持つ森林からの出材だけでは間に合わず、買材に頼るようになった。買材は国内にとどまらず、隣のマレーシア、サバ州などからの原木輸入が八七年以降著増している。

●環境問題をめぐる初の住民運動と訴訟

政府が環境破壊問題に対する認識を新たにしたのは、こうした原木供給不足の問題よりもむしろ世論の高まりをきっかけにしていた。

原油価格下落後の不況をようやく脱したインドネシアでは一九八七年頃から紙パルプ大型投資が相次いだ。そのなかでもいち早く北スマトラでパルプおよびレーヨンの試験的生産を開始したインティ・レーヨン・ウタマ社に対し、まず八八年十月、周辺のいくつかの村落の住民三〇〇人が集まって大量の森林伐採に抗議運動を起こした。

さらに一九八九年一月にはインドネシアの有力なNGO（非営利民間団体）WALHIが、同社が森林破壊とアサハン川の水量減少と汚染を引き起こしたとして、同社とこの投資を許可した政府当局を相手どって訴訟を起こした。結局、ジャカルタ地方裁判所による判決は、同社の操業が周辺環境に影響を与えた事実を認めたものの環境破壊には至らないとして、原告の訴えを退けた。しかし判決後WALHIは、この裁判は一九八二年の環境基本法に基づくインドネシアで初めての環境裁判であり、われわれのような市民団体が環境問題を法廷で争うことができることを認めたものであると、この訴訟の意義を強調した。

環境問題をめぐって初めて住民やNGOが動き、法に訴えたことは、実際に政府に問題の深刻さを認識させることになった。

またイリアン・ジャヤで投資額六・八億ドルもの紙パルプ大型案件が進められることになって

いたが、外国側出資者であるアメリカのスコット・ペーパー・カンパニーが一九八九年十月突然撤退を表明したことも政府に少なからぬ衝撃を与えた。撤退の真相は明らかではないが、表向きの理由は内外の環境保護団体から強硬な反対があり同社がスコット製品のボイコットを恐れたためという。撤退の報を受けたイリアン・ジャヤ州知事は困惑の色を隠さなかった。「森林資源は民衆の生活水準の向上に役立てることが肝要だ。環境保護団体は森林を保護したいのか、貧困を保存したいのか？」

●「持続的な開発」を求めて

問題の重要性を悟った政府は一九八九年からにわかに森林経営に本腰を入れ始めた。政府は前年の七〇％にあたる八九年の原木伐採許可量（三一五〇万立方メートル）を今後五年間増やさない方針を固めた。同時に、コンセクション保有企業から徴収する植林基金制度を強化し、徴収額を原木一立方メートル当たり四ドルから七ドルへ（八九年七月）さらに一〇ドルへ（九〇年一月）と引き上げて、年間三億ドル、三〇〇平方キロの植林を政府が行うと発表した。

さらに一九八九年現在コンセクションを保有する五四八企業のうち二〇〇企業に対し、年次伐採量の測定、伐採状況、植林のための育苗進行状況の報告義務を怠ったとして、暫定的に伐採を禁じることを明らかにした。これとは別に、計画以上の過伐や自社の伐採領域を越えて伐採を行った一七八社から総額五〇億ルピア（二八〇万ドル）の罰金を徴収したとしている。

こうして政府は、国内の林業関係企業に対して、今後強い態度で森林経営に臨むことを示した。

これと並行して、資源の消費者である先進国に対しても、林業に関する技術・人材面や資金面での相應の協力を求め始めている。かつての「開発」優先から、「開発」と「資源保護」とを両立しようとする「持続可能な開発」へと、インドネシア政府の姿勢ははっきりと変化し始めたのである。

一九七八年に環境担当国務大臣職が設けられて以来、現在にいたるまでそのポストにあるエリム・サリム大臣は、途上国の抱える開発と環境保護の問題の所在を次のように言い表わしている。「地球環境保全に対する最大の障害は、発展途上国では人口増加と貧困の二つだ。貧困と低収入は天然資源の乱用につながり、環境破壊の原因になっている。この悪循環を断ち切るには、まず第一に経済開発を推進しなければならない。」「開発ゆえの環境破壊」のみならず、「低開発ゆえの環境破壊」をも途上国は同時に抱えていることを、この言葉は指摘している。このような立場を踏まえるとき、先進国の環境保護団体が唱える森林伐採の全面禁止のような、「資源保護」のみを重視する発想は、発展途上国にとっては現実的ではないことが理解されよう。天賦の豊かな資源と二億人（九六年推定）の人口を擁するインドネシアにとって、経済開発と国土保全との微妙なバランスの追求は、今後きわめて重要な課題になってゆくだろう。

（佐藤 百合）